

## PROJET DES SÉPULTURES DE GUERRE MARINES

Rapport de situation au 16 août 2016

---

Il y a trois ans, une initiative a été lancée avec l'objectif suivant :

*« Que l'épave de tous les navires marchands enregistrés au Canada et de tous les navires de guerre de la Marine royale canadienne qui ont sombré par fait de l'ennemi et qui renferment les restes de membres d'équipage (y compris leurs vêtements et leurs effets personnels) de ces navires soit désignée une « sépulture de guerre marine » et, après une telle désignation, que des mesures soient prises pour assurer sa protection contre toute intrusion non autorisée. »*

Ce projet repose sur la prise de conscience du fait que, contrairement aux déclarations sur certains monuments selon lesquelles [les marins] « n'ont aucune sépulture connue », dans les faits, ils en ont certainement une. De toute évidence, les dépouilles des marins qui ont servi à bord des navires décrits dans l'initiative n'ont peut-être pas des sépultures individuelles bien aménagées et alignées dans des cimetières jonchés de fleurs et de rangées de croix (pas du tout); elles gisent plutôt éparses dans l'épave tordue du navire à bord duquel ils ont servi et combattu dans leur tentative de l'épargner en vue du prochain voyage qui, dans leur cas, n'est jamais venu. Si on y jetait un coup d'œil, on trouverait probablement dans un seul compartiment plusieurs corps coincés contre une trappe d'évacuation ou une porte étanche que ces marins, malgré tous leurs efforts, n'ont pu ouvrir en raison de la déformation du navire provoquée par l'explosion qui l'a fait sombrer – d'où l'expression « sépultures de guerre marines » – qui, même aujourd'hui, n'est pas reconnue ni même acceptée sur le plan conceptuel.

Communications en vue de la réalisation de l'objectif.

4 juin 2013 de l'Association des anciens combattants de la marine marchande :

*« [ ... ] est totalement en faveur de la proposition si bien présentée par le capt Paul Bender ayant pour but de désigner comme « sépultures de guerre marines » les lieux où des navires de la marine marchande du Canada ont sombré en temps de guerre ». [TRADUCTION]*

13 juin 2013 de l'honorable John Baird :

*« À première vue, cette initiative me semble fort louable et, en ma qualité de député, je me ferai un plaisir d'aborder cette question avec le ministre responsable, ainsi qu'avec mes collègues du Cabinet et les membres de mon caucus en votre nom. » [TRADUCTION] (Je n'ai aucune preuve que M. Baird l'a effectivement fait.)*

26 juin 2013 du Haut-commissariat britannique :

*« J'ai été outré d'apprendre que des activités de plongée sous-marine avaient lieu dans l'épave [du navire marchand « Avondale Park » enregistré au Canada ], et mon personnel transmettra votre lettre aux autorités appropriées au Royaume-Uni. L'idée de déranger une épave de cette difficile bataille de l'Atlantique est pour moi une abomination. » [TRADUCTION]*

4 juillet 2013 de l'Association navale du Canada – filiale d'Ottawa :

*« Le conseil d'administration de l'ANC-filiale d'Ottawa a examiné la proposition... [ et ] accorde son appui total au projet de M. Bender puisqu'il contribue à la réalisation de l'un des objectifs de l'ANC-filiale d'Ottawa. » [TRADUCTION]*

24 juillet 2013 du chef d'état-major, juge-avocat général :

*« Je salue votre souci de vous assurer que le dernier lieu de repos de nos marins qui ont perdu la vie est traité avec reconnaissance et respect. Par conséquent, j'ai transmis votre correspondance au commandant de la Marine royale canadienne, ainsi qu'au chef du personnel militaire, aux fins d'examen. » [TRADUCTION]*

13 septembre 2013 de l'Association canadienne de droit maritime (dont j'étais membre à l'époque) :

*« [...]L'inquiétude soulevée concernant ces navires marchands situés dans des lieux assujettis à la législation canadienne est une question sur laquelle le comité se penche continuellement. Le processus consiste à déterminer le moyen le plus pratique d'inciter le gouvernement du Canada à protéger les « épaves patrimoniales ». Il s'agit d'un travail inachevé [...] » [TRADUCTION] (Aucune autre communication à ce sujet.)*

6 octobre 2013 de Royal Commission on the Ancient and Historical Monuments of Scotland :

*« [...] [Le navire marchand « Avondale Park » enregistré au Canada] sera par conséquent reconnu et respecté à titre de « sépulture de guerre marine », tout en conservant son statut d'élément essentiel du patrimoine maritime de l'Écosse. » [TRADUCTION] (Remarque : Ce navire marchand représente la dernière perte des Alliés lors de la bataille de l'Atlantique. L'épave est protégée par la Royal Commission depuis 1960 environ.)*

30 octobre 2013 de la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth :

« *Je veux que vous sachiez à quel point j'admire personnellement ce que vous tentez de faire... La Commission des sépultures de guerre du Commonwealth accorde son appui moral à toute initiative entreprise par des gouvernements membres pour protéger leurs épaves et plus particulièrement les dépouilles des victimes de guerre qui reposent au fond de l'océan dans les navires à bord desquels elles ont servi.* » [TRADUCTION] (Remarque : Le Canada verse plus d'un million de dollars chaque mois pour les travaux réalisés par la Commission des sépultures de guerre du Commonwealth.)

2 décembre 2013 de la Légion royale canadienne :

« *La Légion royale canadienne est en faveur de votre proposition et salue votre souci de mettre en lumière cette situation. Veuillez utiliser la présente comme un témoignage de notre soutien à la désignation des épaves de guerre comme étant des sépultures de guerre marines.* » [TRADUCTION]

8 avril 2014 de Parcs Canada (courriel) :

« *Nous étudions actuellement votre demande concernant une réglementation à l'égard des épaves patrimoniales. Nous effectuerons un suivi avec vous dès que possible.* » [TRADUCTION] (On ne l'a pas encore fait.)

15 avril 2014 de l'Ambassade de France au Canada :

« *Comme suite à votre demande du 29 novembre 2013, et après consultation des services permanents en France, j'ai l'honneur de vous informer que la France considère l'épave du NCSM Athabaskan comme un bien culturel maritime et, par conséquent, il figure sur la carte archéologique nationale de la France.*

« *De plus, la France reconnaît l'immunité souveraine des navires d'État; si des projets archéologiques concernant l'épave d'un navire d'État battant pavillon étranger (comme c'est le cas du NCSM Athabaskan) dans les eaux relevant de la compétence française, le gouvernement du Canada, à titre d'État propriétaire, sera officiellement sollicité par les services pertinents de la République française avant qu'une autorisation soit accordée.* » [TRADUCTION] (Remarque : En vertu d'une lettre datée du 30 novembre 2015, les dispositions ci-dessus s'appliquent également à l'épave du NCSM Guysborough.)

14 juillet 2014 du ministre de la Défense nationale, M. Nicholson :

« *Notre gouvernement prend cette question (les sépultures de guerre marines et la protection des dépouilles de militaires) très au sérieux et continue d'explorer des options afin de mieux protéger les épaves militaires et des restes humains qu'elles contiennent. J'ai demandé à des fonctionnaires du*

ministère de la Défense nationale de vous tenir informé des résultats de cet examen. (On ne l'a pas encore fait.)

« J'applaudis à vos démarches visant à honorer et protéger les membres d'équipage de la Marine royale canadienne et de la Marine marchande canadienne dont les restes n'ont pas été récupérés ou ont été solennellement jetés à la mer. » [TRADUCTION]

14 août 2014 de la ministre de l'Environnement, M<sup>me</sup> Aglukkaq :

« En collaboration avec Transports Canada, Parcs Canada travaille avec le ministère de la Justice pour élaborer un règlement dans le but de protéger les épaves patrimoniales. Ce règlement n'a pas encore été mis en œuvre.

« Il est important de prendre note qu'en vertu du paragraphe 7(1) de la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada, cette loi ne s'applique pas « à l'égard des bâtiments, installations et aéronefs appartenant aux Forces canadiennes ou à des forces étrangères ni des autres bâtiments, installations et aéronefs placés sous le commandement, le contrôle ou la direction des Forces canadiennes ». À la lumière de cette exclusion de la loi, le ministère de la Défense nationale doit être consulté et doit apporter son soutien à l'inclusion des épaves militaires dans la réglementation concernant les épaves patrimoniales, s'il est légalement possible de le faire. Un contact initial a été établi et les discussions se poursuivent. » [TRADUCTION]

(Remarque : Il est devenu de plus en plus évident, à mesure que les travaux progressaient dans ce projet, que la réalisation de l'objectif reposait sur une loi habilitante. Tout d'abord, à ma connaissance, l'expression « sépulture de guerre marine » n'est pas reconnue sur le plan juridique. Comme il est indiqué plus haut, cette expression désigne essentiellement une épave et les membres d'équipage qui y ont perdu la vie; sinon, une épave est simplement une épave et n'a pas besoin de protection après avoir été déclarée perte totale et abandonnée à tous égards.

Il existe une loi habilitante au Royaume-Uni, en l'occurrence la « *Protection of Military Remains Act, 1986* ». Bien que cette loi ait été adoptée par le Parlement en 1986, la politique ministérielle sur l'application de cette loi a été publiée seulement en 2001. Cette loi ne s'applique qu'aux navires et aéronefs militaires et ne présente aucune disposition désignant des bâtiments « sépultures de guerre ». Bien qu'il s'agisse d'une loi nationale, elle s'étend aux vaisseaux et aux aéronefs militaires se trouvant dans des eaux internationales, p. ex. le NSM « *Prince of Wales* » et le NSM « *Repulse* », qui ont tous deux été coulés le 8 décembre 1941 par un aéronef japonais et qui reposent dans des eaux internationales au large de la Malaisie. Par conséquent, il est proposé que la « *Protection of Military Remains Act, 1986* » du Royaume-Uni s'applique et devienne la loi du Canada avec les modifications qui s'imposent. On peut trouver un précédent pour une telle mesure au paragraphe 5(2) de la *Loi canadienne sur les prises*, S.R.C. 1970, ch. P-24.

Ce paragraphe de la *Loi canadienne sur les prises* stipule que « [ ... ] toutes les lois édictées par le Parlement du Royaume–Uni [ ... ] touchant les navires [ ... ] saisis comme prises [ ... ] s’appliquent au Canada et en deviennent la loi, mutatis mutandis [ ... ]. » [TRADUCTION] Neuf navires de guerre et leurs 263 membres d’équipage qui ont perdu la vie par fait de l’ennemi au cours de la Seconde Guerre mondiale et qui reposent dans les eaux territoriales canadiennes seraient ainsi couverts par une telle mesure.

En 2005, des descendants des membres de l’équipage du navire marchand battant pavillon danois « *Storaa* » qui a sombré par fait de l’ennemi avec pertes de vie dans les eaux territoriales du Royaume–Uni ont tenté d’assujettir le navire aux dispositions de la « *Protection of Military Remains Act, 1986* » du Royaume–Uni et ont eu gain de cause en appel en 2006. La poursuite dans le cas du « *Storaa* » peut servir de précédent si le Canada désire prendre des mesures similaires concernant les cinq navires marchands enregistrés au Canada qui reposent sans protection dans les eaux territoriales du Royaume–Uni.

Il serait relativement possible d’atteindre l’objectif de ce projet pour les navires marchands en ayant recours au paragraphe 163(2) de la loi qui accorde un pouvoir conjoint en matière de réglementation au ministre des Transports et au ministre de l’Environnement pour l’élaboration d’un règlement pour protéger dans les eaux territoriales canadiennes les épaves qui présentent une certaine valeur patrimoniale. Dix navires marchands enregistrés au Canada et les dépouilles des 217 personnes qui ont perdu la vie par fait de l’ennemi lors de la Seconde Guerre mondiale seraient assujettis à un tel règlement.)

17 septembre 2014 de Son Excellence le gouverneur général du Canada qui a écrit de sa main une réponse au rapport qu’il m’avait demandé et que je lui ai présenté en date du 15 septembre 2014 :

« *Cher Paul,*  
« *Merci de votre rapport sur les sépultures de guerre marines. Je vous félicite pour le travail important et minutieux que vous avez accompli dans ce projet unique. Je vous souhaite beaucoup de succès dans son aboutissement.*

« *Cordiales salutations.*

« *David Johnson.* » [TRADUCTION]

27 janvier 2015 du ministre de la Défense nationale, M. Nicholson :

« *Je suis désolé d’apprendre les difficultés que vous avez rencontrées à obtenir une réponse des fonctionnaires du ministère concernant les sépultures de guerre marines et la protection des restes militaires maritimes. Vous avez effectivement soulevé une préoccupation légitime, que nous partageons, et je vous assure que nous travaillons à trouver une solution pour protéger tous ceux qui ont perdu la vie*

*en service et dont l'inhumation est retardée ou pour lesquels il n'y a aucun espoir de lieu de sépulture connu.*

*« En juin, des représentants du programme d'identification des pertes militaires, du commandement militaire et de l'élimination des munitions, ainsi que des conseillers juridiques, se sont réunis pour aborder le problème que vous avez soulevé dans vos lettres précédentes. La promulgation d'une loi seulement pour ces vies perdues à bord des navires serait insuffisante. » [TRADUCTION] (Question non résolue.)*

19 mai 2016 de la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, M<sup>me</sup> McKenna :

*« Puisque votre préoccupation concerne l'épave de navires de guerre et de navires marchands détruits par fait de l'ennemi et les restes de membres d'équipage qui étaient à leur bord, j'ai pris la liberté de transmettre une copie de votre correspondance à l'honorable Harjit S. Sajjan, ministre de la Défense nationale. » [TRADUCTION]*

9 juin 2016 de l'Unité de la correspondance du ministre de la Défense nationale, M. Sajjan :

*« [...] J'accuse réception de votre lettre du 15 mars 2016 concernant la désignation et la protection des épaves de navires canadiens. Soyez assuré que votre correspondance est prise en considération. » [TRADUCTION]*